

国立大学の財政と財務 —— 法人化前夜 ——

天 野 郁 夫

目 次

1. はじめに
2. 概算要求の作成
3. 外部資金の獲得
4. 学内の予算配分
5. 諸資源の活用
6. 結び

国立大学の財政と財務 ―― 法人化前夜 ――

天 野 郁 夫*

Finance and Management of National Universities before 2004

Ikuo Amano

1. はじめに

1.1 調査の概要

2004年春、すべての国立大学が法人として新たな発足をとげた。国立学校特別会計制度は廃止され、各国立大学法人は、学生納付金や附属病院の診療収入等の自己収入に、文部科学省から配分される運営費交付金を加えた予算をもとに、自立的に運営されることになった。

こうした設置形態及び経営形態の明治以来の大変革は、国立大学の財政・財務の在り方をも大きく変えようとしている。法人化によって国立大学の文部科学省との予算配分をめぐる関係は一変し、同時に国立大学内部にも、予算の配分や活用について大きな変化が生ずることが予想される。国立大学の財政・財務にどのような変化が起こるのか。その変化の現実を明らかにすることは、国立大学法人の今後の財務・経営問題を考える上での、きわめて重要な基礎作業のひとつであろう。

こうした問題関心から、国立大学財務・経営センターの研究部を中核とした共同研究グループでは、国立大学法人法が成立し、法人化が決まった2003年度を出発点に、文部科学省の科学研究費による4年間の研究プロジェクトをたて、調査研究をはじめた。以下に報告するのは、その第1ステップとして2004年春に実施した、アンケート調査の分析結果の概略である。

調査は、法人化前の国立大学の「資金の獲得・配分・活用」の実態と、法人化に対する意見や準備状況等について、全大学の学長および事務局長を対象にアンケート用紙を郵送して実施したものである。回収率は学長が82大学94.3%、事務局長は78大学89.8%であった（ただし、以下の分析は断りのない限り、学長の回答結果による）。

調査を実施した2004年2～3月は、法人化直前の時期である。アンケート調査の内容は、大きく①資金の獲得―文部科学省に対する概算要求、②資金の獲得―外部資金、③資金の学内配分、④資金（資源）の活用、の4つの部分に分かれている。法人化前の実態を明らかにするという調査のねらいから、このうち文科省への概算要求については2003年度（2002年度に提出）、学内配分や外部資金等については2002年度の実績について、回答を求めた。

* 国立大学財務・経営センター研究部長

1.2 法人化への予備的改革

ところで、法人化に伴う財政・財務面での変化については、すべてが2004年4月の法人発足と同時に始まったのではなく、それ以前にすでに変化の一部が準備され、実際に始まっていたことを指摘しておく必要があるだろう。なによりも、文部科学省の国立大学に対する予算配分の方式自体が、2000年度に、長く依拠してきた「積算校費制」から「基盤校費制」へと大きく転換しており、それを機に学内予算の配分方式について、再検討を始めた大学も少なくない。簡単に説明しておこう。

国立大学の予算は第2次大戦後、一貫して、講座・学科目、実験・非実験・臨床、学士・修士・博士などの別に定められた単価をベースに、部局ごとに「積算」され、配分されてきた（積算校費制）。いわば「ボトムアップ」型、教員・学生・組織ごとの「積み上げ」型の予算編成が行われていたことになる。この制度のもとで、一般管理費を中心とした大学全体の運営に必要な経費の大部分は、通常、部局別予算に一定の比率を乗じて得られる額を、トップ・スライスの形で吸い上げることによってまかなわれてきた。また教職員定数は別途定められ、それに応じた人件費も、教育研究経費とは別に、必要額が支給されてきた。授業料や附属病院の診療収入などの自己収入は、いったん国庫に納められて国立学校特別会計の収入の一部に加えられることになっており、奨学寄付金等の外部資金についても、同様の手続きがとられてきた。

第2次大戦後、一貫してとられてきたその積み上げ型の「積算校費」制は1999年度で廃止され、2000年度からは大学ごとに、前年度とほぼ同額の予算が「教育研究基盤校費」として一括して渡され、それを各部局、教員等にどう配分し使用するかは、各大学の自由に委ねられることになった。つまり、従来のボトムアップ型の予算配分に対して、予算の一括配分をうけた大学の本部ないし執行部が、独自に配分の基準や額を決める「トップダウン」型の予算編成の、新しい方式を導入することが可能になったのである。もちろん、積算校費制が廃止されたからといって、長年続いてきた各大学内の部局や教員に対する従来の予算配分方式が、直ちに変更されたわけではない。その後も従来通りの積み上げ式の基準による、学内予算配分を続ける大学が多数を占めたが、同時にこれを機に少数ではあるが、配分方式の変更を試みる大学も出はじめた。法人化へのいわば地ならしが、すでに始まっていたのである。

さらに言えば、副学長ポストの新・増設や、外部の有識者を委員とする運営諮問会議の開設などによる、本部主導の執行体制の強化も、大学経営の自立化を促すものだったという点で、法人化への準備措置のひとつと見ることができる。法人化後の大学運営の根幹をなす「中期目標・計画」の策定作業についても、それが法人化の最終的な決定以前にすでに、文部科学省の指示のもとに進められ、国立大学がそれぞれに、大学として教育・研究・社会連携等について独自の目標を設定し、6年先を見越した中期計画の策定する作業を始めていたことを指摘しておく必要があるだろう。つまり、国立大学の財政・財務、管理運営については、その自立と自律化に向けて、法人化以前から準備が始まっていたのである。

2003年3月の時点で実施された今回の調査の結果は、そうした法人化に向けた一連の予備的変革の時間的な流れのなかに置いて、読まれる必要があるだろう。以下、「法人化前夜」の国立大学の状況について、前記の4つの視点（アンケート調査の内容）からみていくことにしよう。

2. 概算要求の作成

2.1 概算要求の過程

法人化前の国立大学にとって、最も重要な年中行事は、文部科学省に対する概算要求であった。広義の概算要求は「基準概算」と呼ばれる、一定の基準にもとづいて事務的に計算される人件費、管理運営費、積算公費などの経常的既定経費と、新たな組織や定員、施設設備、さらにはその運営経費などにかかわる「新規概算」の2つに分かれる。ここで「概算要求」と呼ぶのは、このうち「新規概算」にあたる予算要求である。

まず問題にするのは、この概算要求をめぐる意志決定の過程である。

部局ごとに置かれた教授会中心の大学運営のもとで、国立大学の最高意志決定機関は、各部局から選出された委員により構成される評議会であった。国立大学の組織・形態に関する基本法である「国立学校設置法」にも、「大学の教育研究上の目的を達成するための基本的な計画に関する事項」「大学の予算の見積りの方針に関する事項」などの審議・決定権は、「評議会」（一部局のみの大学では教授会）にあると明記されている。概算要求案の審議・決定の権限も、当然制度上は評議会にあった。しかし、調査の結果は、それがあくまでも制度上のタテマエにすぎなくなりつつあったことを教えている。

概算要求案の作成の過程は、各部局に概算要求書の提出を求めることから始まる。部局から提出された多様な要求事項を整理し、まとめ上げる過程には、評議会（教授会）や部局長会議などもかわるが、中心となるのは学長をはじめとする執行部である。

こうして作成された文部科学省への提出案を最終的に決定する権限は、どこにあるのか。決定権限の所在を、「制度的」と「実質的」に分けて尋ねた結果によると、「制度的」には評議会（50%）・教授会（16%）にあるとする大学が最も多いのは当然として、学長一任という大学も15%を占めている。「実質的」な決定権限となれば、学長（52%）にあるとする大学が半数を超え、評議会（6%）・教授会（2%）は併せても、1割にも満たない。それ以外でも、学長と事務局、学長・副学長会議などのように、学長を中心とした執行部をあげる大学が多い。つまり、国立大学にとって最も重要な概算要求案の決定権は、法人化以前にすでに学長ないし執行部の手中に移りつつあったことがわかる。

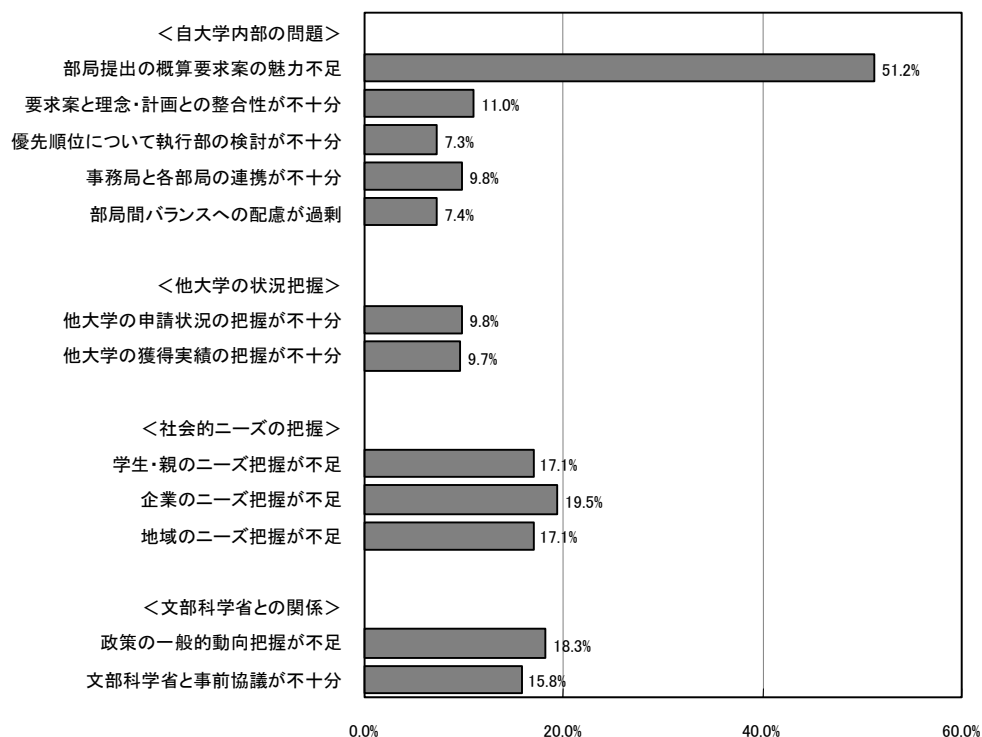
概算要求については、案そのものより要求事項間の順位づけ、すなわち大学としての優先順位・重点事項の決定がきわめて重要である。これについても、「制度的」には評議会（42%）、教授会（11%）にあるとする大学が多いものの、学長（28%）とする大学がさらに増え、「実質的」な権限になると学長（63%）にあるとする大学が3分の2近くになり、評議会・教授会はわずか4%に減少する。概算要求案の決定については、法人化以前にすでに、大多数の大学で、実質的に学長や執行部による専決体制が形成されていたとみてよいだろう。

2.2 概算要求の問題点

その概算要求案の決定に中心的な役割を果たしている学長が、平成15（2003）年度の自大学の概

算要求について、どのような問題点を感じていたのかを尋ねた結果（複数選択）が、図1である。それによれば、「部局提出の概算要求案の魅力不足」（51%）を半数以上の学長が挙げており、教授会自治を前提にしたボトムアップ型の予算要求では、政策的な意図を前面に打ち出して、重点的・競争的な性格を強めている文部科学省の予算査定方式に対応するのが難しくなった現実への、学長の認識がうかがわれる。「文部科学省との事前協議」（16%）もさることながら、「政策の一般的動向の把握」（18%）の不足を指摘する学長が少なくないのも、それと無関係ではないだろう。同時に、企業（20%）、学生と親（17%）、地域（17%）など、社会的ニーズの把握の不足を学長が挙げている点も注目される。概算要求案は、学内の各部局の要求や利害調整の問題ではなく、大学本部や執行部がさまざまな情報を収集・分析して、全学的な視点から作成すべきものだというのが、少なくとも学長にとって一般的な認識になりはじめていたとみてよいだろう。

図1 平成15年度概算要求で問題を感じた点（複数選択）

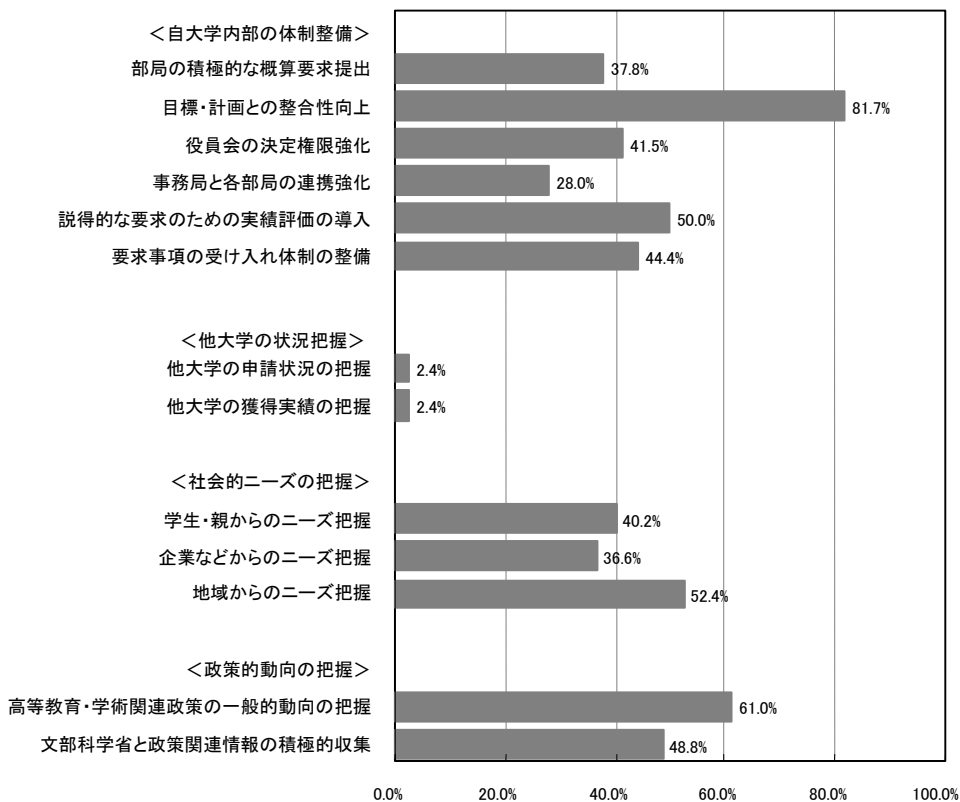


こうした認識は、「法人化後に強化する必要がある」と学長が考える取り組み（複数選択）を尋ねた図2に、より端的に示されている。それによれば、法人化後に向けて、学長が最も必要と考えていたのは「部局の積極的な概算要求提出」（38%）ではなく、「目標・計画との整合性の向上」（82%）である。先に触れたように、法人化への準備として進められた中期目標・計画の作成作業は、大学としての活動の全体像をとらえ、それを踏まえた将来への展望や構想の提示を求めるものであった。つまり、大学は部局の連合体的な管理運営のあり方を大きく転換し、6年間の中期目標・計画の策

定という形で統合的な経営体としての将来像を描くことを、強いられただのである。そしてその中期目標・計画が、個別部局の要求を超えた全学的な準拠枠として、否応なく概算要求の内容を左右しはじめたことが、この回答結果からうかがわれる。「説得的な要求のための実績評価の導入」(50%)や、「役員会の決定権限の強化」(42%)が必要だとする学長も多い。法人化に向けて、概算要求をめぐる意志決定は中期目標・計画の策定を機に、「トップダウン」的な方向に大きく舵を切りはじめたといっていよう。

概算要求のための取り組みについては、学長たちが、大学の外に目を向けはじめたという点も大きな変化である。「高等教育・学術関連政策の一般的動向の把握」(61%)や、「文部科学省の政策関連情報の積極的収集」(49%)の強化の必要性は、半数前後の学長が指摘している。また、地域(52%)、学生や親(40%)、企業等(37%)からのニーズの把握の必要性を挙げる学長も少なくない。とくに「地域からのニーズ」を挙げる学長が半数を超えている点が、注目される。国立大学は、新規予算要求のよりどころを、大学の内部から外部に求め、外に向けてアンテナをはる必要性を痛感しはじめていたことになる。

図2 法人化後に強化する必要がある取組（複数選択）



2.3 法人化後の概算要求

法人化後の概算要求については、今回の調査の時点で、人件費を含めて運営に必要な資金のうち自己収入を差し引いた部分が、「運営費交付金」として各大学に一括配分されること、さらに運営費交付金は「標準」と「特定」の2つの部分に分けられ、「特定運営費交付金」のなかに「特別教育研究経費」という項目が設けられることが、明らかになっていた。公的な説明によれば、この項目は「国の政策として必要な人材養成、学術研究の推進など、各大学等が既存の資金の範囲内で実施することが困難な新たな教育研究プロジェクト等を、幅広く支援する仕組みであり、総合大学、単科大学、地方大学それぞれの個性に応じた取り組みを対象とするものである」とされ、また「特別教育研究経費については、運営費交付金の増減を伴うことから…各大学等から要求の提出を求めることになる」（『国立大学法人経営ハンドブック』）とされており、ほぼ従来の「新規概算」に相当するものとみてよい。

その「特別教育研究経費」の額や査定・配分の方法等については、調査の時点では、まだ明らかにされていないが、国立大学の予算全体が、評価にもとづく重点的・競争的な配分を重視する方向にあることを前提として、この新方式が自大学にとって有利・不利のどちらに働くか、学長に質問し、同時になぜそう考えるのか、理由を記入してもらった。

「法人化以降の概算要求の査定がこれまでより競争的になった場合、貴学の概算要求は認められやすくなると思いますか」というその質問に対して、「どちらともいえない」（72%）という回答が圧倒的に多かったが、同時に有利・不利をはっきり述べた大学も3割弱あり、その中では不利（認められにくくなる）と考える学長（20%）が、有利（認められやすくなる）と考える学長（9%）を大きく上回っている。具体的な大学名をみると、自信を持っているのは旧帝大系の総合大学か理工系の単科大学の学長であり、不利になるとみているのはほとんどが、地方の中小規模の大学か文系の単科、とくに教員養成系の大学の学長であることがわかる。

「どちらとも言えない」という判断停止的な意見を含めて、多くの学長が、これについて自由記入欄に、そう考える理由を述べており、法人化直前のこの時期に、学長が予算制度の改革をどう見ていたかについて、生の声を知ることができる。いくつか、その声を引用しておこう。

2.4 学長の声

1) 認められやすくなる

- ・「これまでよりも厳格な競争原理が作用することとなれば、本学の教育研究のポテンシャル、過去の研究実績、及び将来の進展等を考慮すると、認められやすくなると考えられる」（A総合大学）
- ・「法人化後は、産学・地域連携の重要性が高まるものと考えられる。本学はすでにこの方向で実績を積んでいるので、その点を活かせば有利と考えられる」（A理工系単科大学）

2) 認められにくくなる

- ・「地方大学としての特徴を出すことは難しく、大規模大学に集中することが懸念される」（A地方大学）

- ・「大都市部の大学と財政基盤の弱い本学のような地方国立大学との、不公平な条件下での競争には不安を感じている」(B 地方大学)
- ・「法人化後は、学内で措置可能な事項が従来に比べて拡大し、小・中規模大学にとっては、概算要求するような事項が減少したため、認められにくくなると思う」(C 地方大学)
- ・「法人化後は、定員という概念はなくなるが、地方の小・中規模大学では、そもそも定員、予算規模も少ない。今後、新規の計画を企画・実現しようとしても、『人の純増』を要求し、認められなくては実現が不可能である。しかし、今まで以上に純増要求は厳しくなることが予想されるので、結果的には、学内(人的)資源の大きい大学が有利になると考える」(D 地方大学)
- ・「本学は教員養成大学であり、他大学との一律の競争下では、かなり厳しい状況となると思われる。今後は、国の計画的な人材養成を担う大学には、国が政策として財政措置を行う必要があると考える」(A 文系単科大学)
- ・「統一的な大学基盤整備(投資)が望めないことから、重点投資対象は既に基盤整備が充実されている大規模総合大学に傾斜することが考えられる。また評価制度の導入により客観的な評価基準が重視されることになると、資金量や員数規模による格差が拡大することが予想される。これらのことから本学のような地方単科大学は、相当厳しい状況にあると考えざるを得ない」(B 理工系単科大学)

3) どちらともいえない

- ・「どのような基準システムの下で評価が行われるのか明確でない」(A 地方大学)
- ・「概算要求制度がどのように変化するのか見えないため」(B 文系単科大学)
- ・「国の概算要求総額が制限されると、従来のように古い総合大学に採択が集中する可能性があるが、総額あるいは申請基準が不明確であるため有利不利の判断は困難である」(C 理工系単科大学)
- ・「地方大学であり、全体的に力が足りない。しかし、地域との結びつきなど強みもあると判断される」(E 地方大学)
- ・「学内体制が十分に戦略的になっているとはいえないため、焦点が絞られるかどうか、懸念がある」(D 理工系単科大学)
- ・「科学研究費の申請率、採択率の低いこと、COE措置状況なし、外部資金獲得状況など客観的指標において他大学に劣っていると思われるため、これら評価にもとづく査定が行われた場合、厳しいことが予想される」(F 地方大学)

3. 外部資金の獲得

3.1 外部資金の重要化

ここで「外部資金」とは、企業等との共同研究費・奨学寄付金・受託研究費、それに文部科学省等の科学研究費、及び21世紀COE・GP(特色ある教育支援)等のプログラムによる資金を意味している。財政の逼迫に悩む政府は、90年代に入る頃から国立大学に対して、こうした外部資金の積

極的な獲得努力の必要性を、繰り返し強調してきた。しかし、科学研究費にせよ企業等からの研究費にせよ、そのほとんどは、個々の教員の研究上の能力と自発的な努力によって獲得され、しかも基本的にその全額が、個人の（共同研究の場合にはその参加者の）研究目的に使用されるべきものとされてきた。法人化以前には大学が組織として、外部資金の獲得に積極的に関与する必要性も、また外部資金の獲得によって大学が裨益するところも、大きいものとはみなされていなかったのである。

そうした認識が大きく変わりはじめたのは、法人化の議論が具体化し、外部資金を含む自己収入の獲得に向けて積極的に努力する必要性・重要性が強調されるようになってからである。それはひとつには、「大学評価」の必要性がいわれるなか、入学者の偏差値や就職状況と並んで研究能力の高さが、評価の重要な指標とみなされるようになり、また大学の研究能力の高さをはかる具体的な指標として、科学研究費等の外部資金の獲得額が重要視されるようになった、つまり外部資金の獲得額が、大学の社会的威信の指標と見なされるようになったためである。それだけでなく、COEやGPのような、個々の教員ではなく、大学という組織体を対象にした公的資金の競争的な配分プログラムが登場したこと、さらには科学研究費の一部に直接、大学の自己収入となる間接経費（オーバーヘッド）が認められるようになったことが、こうした変化に拍車をかける役割を果たした。

とはいえ、それは新しい世紀に入って以後、ここ数年のうちに顕著になりはじめた変化である。それは例えば、今回の調査を実施した法人化直前の2004年春の時点で、「外部資金獲得に関する全学的な戦略・方針」を持っていると答えた大学が全体の4分の1（24%）にすぎず、現在作成中の大学も1割強（13%）にすぎなかったことからもうかがわれる。外部資金獲得に向けた全学的な取り組みは、多くの国立大学で、ようやく始まったばかりといってよい。

ただし、それはあくまでも外部資金全体を対象とした「全学的な戦略・方針」の現状である。科研費をはじめとする個別の研究費についてみれば、外部資金獲得の努力がすでにさまざまな形で行われてきたこともまた、今回の調査の結果の教えるところである。それを、科学研究費とそれ以外の外部資金に大別してみることしよう。

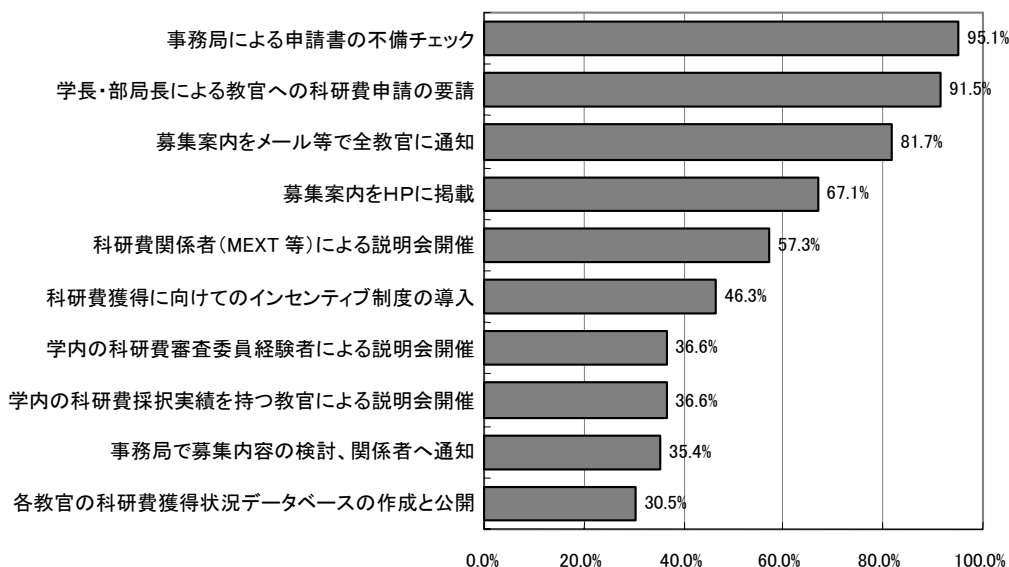
3.2 科学研究費の獲得努力

まず事実上すべての大学（95%）が、重視していると答えた「科学研究費」の獲得努力である。この最も長い歴史を持つ外部資金はわが国で最大規模の、研究者個人（あるいはグループ）を対象にした競争的な研究資金であり、その採択数や獲得額は各大学の研究機能の強弱をはかる客観的な指標として、大学間の序列づけなどに早くから用いられてきた。このため、とくに研究機能を重視する国立大学では、科研費の採択数や受給額を増やすために、教員に向けたさまざまな働きかけが、これまでにみなされてきた。

調査結果(図3)によれば、すでにほとんどの大学が、事務局による申請書の不備のチェック(95%)、学長・部局長による教員への申請要請(92%)、募集案内の全教員への通知(82%)等の全学的な努力をしており、科研費関係者(57%)、審査委員経験者(37%)、採択実績を持つ教員(37%)等による説明会を開催している大学も、4～6割に近い。さらに、以下に述べるように科研費獲得に向け

て教員を動機付けるための、「インセンティブ・システム」を導入している大学（46％）が半数に近く、各教員の科研費獲得状況をデータベース化し、公表している大学（31％）も3割を超えている。

図3 科学研究費の獲得努力（複数選択）



調査では、科研費獲得に向けた全学的な取り組みの具体例についても、自由記述欄に記入を求めたが、多くの大学が解答を寄せており、関心の強さがうかがわれる。それによれば、多くの大学が、学長・部局長が文書で、あるいは部局長会議や教授会などにおいて口頭で、教員に科研費申請への積極的な努力を求めている。しかしさらに踏み込んで、

- ・「庶務課長名で計画調査の提出がない教官名を所属の長に連絡している」（A医系単科大学）
- ・「中期目標・計画に一人最低一件以上申請することを明記」（A理工系単科大学）
- ・「数年間申請のない教官については、各部局長から個別に申請を促した」（B医系単科大学）
- ・「科学研究費補助金獲得推進要項」を制定し、部局長会議及び学内通知により周知」（B理工系単科大学）
- ・「科学研究費未申請者に学長名で申請を促す通知を出している」（A地方大学）

など、事実上すべての教員に申請を求めている大学も少なくない。

また調査では、科研費獲得のための「インセンティブ・システム」の具体的な内容についても尋ねているが、それによれば、最も多いのは、

- ・「教育研究基盤校費の配分にあたり、傾斜配分制度を実施、評価項目に科学研究費の申請率を設定、一定の率を下回った場合は配分額の減額、上回った場合は減額分を財源に増額して配分」（A総合大学）
- ・「申請件数に対し、申請者の所属する部局に重点化経費（外部資金導入促進経費）として予算配分。獲得件数に対しても教育研究基盤校費の際、省令的経費として予算を配分」（B地方大学）

など、申請等の努力に応じた基盤校費や学長裁量経費等の、部局に対する配分額の増減である。さらに、

- ・「申請者に対し、学内で措置した『大学特別経費』から研究費を支給」（C 地方大学）
- ・「申請者、採択者に基盤校費のなかから重点配分経費として配分」（A 文系単科大学）
- ・「申請しない者に対し研究費を減額」（D 地方大学）

など、教員個人を対象にしたインセンティブ・システムを設けている大学もある。いまは一部に限られている「間接経費」付きの科研費の範囲が拡大されれば、大学側の教員に対する働きかけは、さらに強化されることが予想される。最大規模の外部資金である科学研究費の獲得競争が、すでに個々の研究者だけでなく、組織としての大学自体を巻き込んで展開されつつあったことがわかる。

3.3 その他の研究費

その他の外部資金としては、企業等との共同研究、奨学寄付金、受託研究などがあるが、科学研究費に比べて一般的とはいいがたく、また医・薬・工・農などの理工系分野に偏っている。このため、全学的な取り組みとしては、教員に対する獲得要請（72%）のほかは、募集案内をホームページに掲載（68%）、募集案内をメール等で教員に通知（65%）など、情報の提供・伝達が中心になっている。ただ、その情報提供も受託・共同研究促進のためのデータベース集の作成（60%）、教員別の獲得状況のデータベース作成と公開（21%）と、さらに一段と水準を高める努力をしている大学もある。また多くの国立大学に設置されている「地域共同研究センター」を通じて、積極的に「外部資金の獲得強化」をはかっている大学（62%）や、TLO・知財本部を通じた「ライセンス収入の獲得強化」をはかっている大学（38%）も、かなりの数にのぼる。科研費だけでなく、外部資金獲得を奨励するための「インセンティブ・システム」を設けている大学（39%）も4割に近い。

- ・「学長が関係する教官に、口頭やメールで依頼」（A 理工系単科大学）
- ・「学長が各部局教授会へ出向き、資料説明を行って依頼」（A 地方大学）
- ・「共同研究は目標件数を部局毎に設定。研究助成は基幹委員会で公募内容の紹介、毎月の申請数及び採択数の発表」（B 地方大学）

という、突出した事例もある。次に述べるCOE予算を先頭に、こうした全学的な取り組みをはかる大学の数、法人化を機にさらに増えていくものとみてよいだろう。

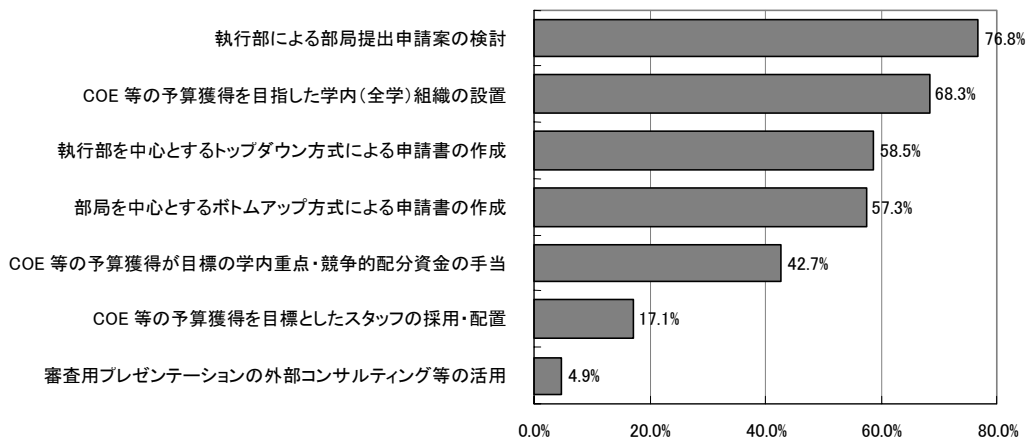
3.4 21世紀COEの衝撃

個々の教員・研究者でなく、大学内の組織を対象に、申請と審査の過程を経て競争的に配分される「21世紀COE」プログラムの出現は、こうした外部資金の獲得に向けた大学としての全学的な取り組みを、一気に制度化する方向で大きな影響力を及ぼすものであった。

調査の結果によれば、「重視する外部資金」として21世紀COEを挙げた大学（66%）は、国立大学の3分の2に近く、科学研究費に次いで多くなっている。（ちなみに共同研究は40%、奨学寄付金23%、受託研究20%）。しかも、COE予算獲得のための全学的な取り組みは、ある意味では科学研究費の場合以上に積極的に進められており、図4によれば「執行部による部局提出申請案の検討」

(77%)、「獲得を目指した学内（全学）組織の設置」(68%)、「執行部を中心としたトップダウン方式の申請書作成」(59%)などを、大多数の大学が実施している。獲得を目標に「学内重点・競争的配分資金の手当」をしている大学（43%）も、4割を超える。

図4 「COE等」の予算獲得のための取組



「部局中心のボトムアップ方式による申請書作成」をした大学（57%）も半数を超えるが、それぞれの方式での採択率についての調査結果をみると、執行部が関与した場合に比べて、ボトムアップ方式だけのそれは低くなっている。全学的な取り組みや、執行部中心の検討体制は、それなりの成果を上げているとみるべきだろう。

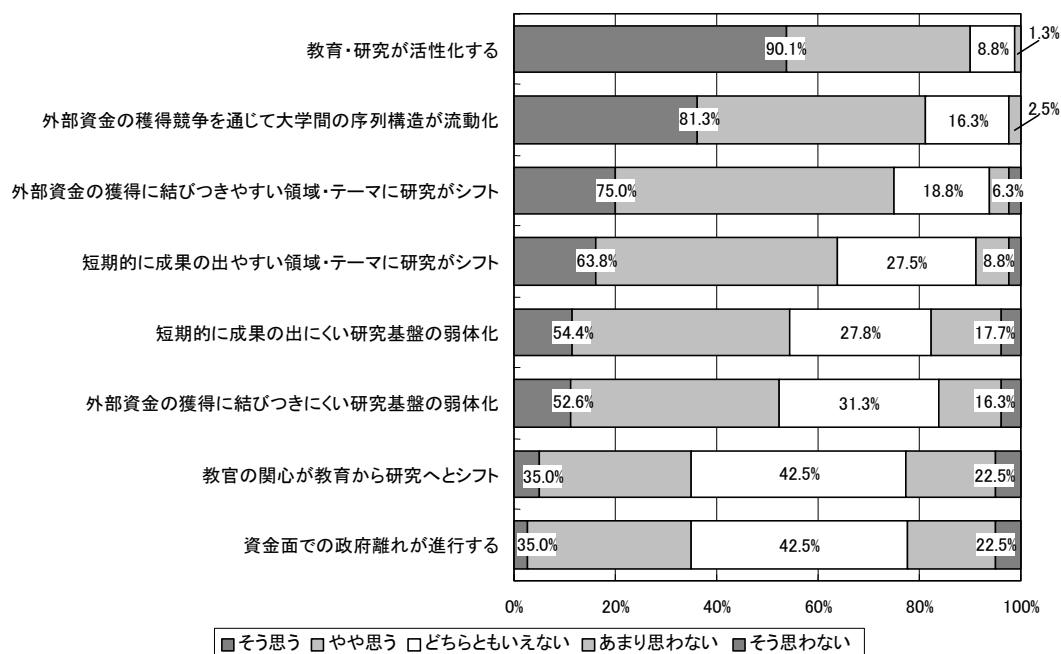
3.5 外部資金の重要化がもたらすもの

このように法人化後に向けて、国立大学は外部資金を重要視し、その獲得に向けて努力をはじめていたが、それが大学、具体的には国立大学全体と自大学に対して、どのような影響をおよぼすと思われるかについても学長に尋ねてみた。

図5は、国立大学全体への影響を聞いた結果だが、それによれば「教育・研究活動が活性化する」(90%:「そう思う」「やや思う」と答えたものの合計。以下同じ)、「獲得競争を通じて大学間の序列構造が流動化する」(81%)と、肯定的にとらえている学長が大多数をしめる半面、「獲得に結びつきやすい」、あるいは「短期的に成果の出やすい」領域・テーマに研究がシフトし（それぞれ75%、64%）、その結果として「獲得に結びつきにくい」、また「短期的に成果の出にくい」研究基盤が弱体化する（それぞれ53%、54%）ことを、懸念する学長も過半数にのぼる。「資金面での政府離れが進行する」(35%)とみる学長は、3分の1程度、「教官の関心が、これまで以上に教育から研究へシフトしていく」(35%)ことを懸念する学長も、ほぼ同数いる。外部資金重視の方向について、学長たちは、功罪相半ばするとみているといえるだろう。

自大学の場合についても、「教育研究活動が活性化する」(87%)と考える学長が圧倒的に多いことに変わりはないが、自分の大学の「序列構造における地位が向上する」(56%)と考える学長は半数強にとどまっている。資金獲得競争が激しくなり、教育・研究活動が活性化されたとしても、自

図5 外部資金の重要性が高まることの影響



(注: 表中の数字は、左=「そう思う」、中央=「どちらともいえない」、右=「あまり思わない」「そう思わない」、を意味する)

分の大学の地位向上につながるとは限らないという、(おそらくは競争力が強いとはいえない大学の) 学長たちのさめた認識がうかがわれる。

4. 学内の予算配分

4.1 積算校費制から基盤校費制へ

国立大学の財務について最も重要なのは、文部科学省から獲得した予算の、学内における配分である。先に見たように1999年まで、戦後長く続いた「積算校費」制のもとでは、新規概算分をのぞく経常費予算は、一般管理費のほか、講座・学科目、実験・非実験・臨床、学士・修士・博士などの別に定められた単価をもとに、積算された教育研究費が部局別に計算され、各大学に渡されていた。また、施設整備費と人件費はこれとは別に支給されることになっていた。経常費予算の大部分をしめる教育研究費は、実際には教育研究以外の管理・運営に必要な経費を含む包括的な経費であり、大学本部は通常それに一定の比率(大学の規模や慣行によって異なる)をかけた額を、トップ・スライスの形で吸い上げ、本部共通経費に当ててきた。同様に各部局も、渡された予算の一定部分を、部局運営のための共通経費としてきた。各講座や研究室、教員に教育研究費として直接渡されるのは、このように大学本部及び所属部局の運営に必要な共通経費を差し引いた残額であり、その額には大学・部局によってかなり大きな差があった。同じ部局内に、実験と非実験の講座や学科目が併存する場合には、講座や教員への配分基準をどうするかという、さらに複雑な問題もあった。

ただ、積算校費制の歴史が長いことから、大学・部局によって違いはあるものの文部科学省の定めた単価をベースに、吸い上げの比率や配分の基準はかなり安定していたとみてよい。

それが大きく変化しはじめたのは、これもはじめに見たように、文部科学省が積算校費制を突然廃止し、2000年度から「基盤校費」制と呼ばれる、新しい予算配分方式を導入して以降である。同年の「予算参照書」は、この変更について、次のように述べている。

「近年、学問分野の進展により、文理融合や学際的な分野が多くなっており、単純に実験及び非実験に区分する妥当性に乏しくなってきたことから、平成12（2000）年度において、経費の性格及び用途は変更せず、その積算について、従来の組織等の細分された区分を廃止した上で、教官数及び学生数に基づき積算した校費に加え、各大学等を単位として積算する校費を措置することとし、従来の『教官当積算校費』及び『学生当積算校費』を統合し、新規に教官数積算分、学生数積算分及び大学分を内訳とする『教育研究基盤校費』を計上した。」

この予算配分方式の変更に対応して、どれほどの数の国立大学が、学内予算の配分方式の変更を試みたかは、今回の調査からは明らかではない。しかし、少なくとも一部の大学がそれを試み、学内の強い抵抗に直面したことが、「これまでの5年間で予算配分方針に関する学内決定が困難になったケースがあったか」という質問に対する回答からうかがわれる。それによれば、「あった」とする大学は20%、自由回答欄に挙げられたケースの代表的なものは以下の通りである。

- ・「基盤校費制への移行に際して、教官研究費の職種別単科の廃止について学内合意に時間を要した」（A文系単科大学）
- ・「平成12年度の『基盤校費制』への移行に際して配分単科の調整に苦慮した」（A地方大学）
- ・「基盤校費制への移行に際し、大学分の予算が導入され、文部科学省の積算単科を踏まえ配分単価を検討し、結果的には基盤校費制導入前の配分単価で予算配分を実施した」（B地方大学）
- ・「基盤校費制への移行にあたって、従前の単科を踏襲したため、文系学部の合意を得ることが困難になった」（C地方大学）
- ・「基盤校費制への移行に際して、各講座等への配分額の変更を検討したが、合意が得られなかった」（A医系単科大学）
- ・「教官研究費の配分における実験系、非実験系の区分廃止の際、学内の合意形成に時間を要した」（A文系単科大学）

4.2 予算配分の決定過程

配分方式の変更に対するこうした強い抵抗の事例は、予算配分が学内政治の最大の課題であることを物語っている。積算校費制のもとでは、教育研究経費は、本来それぞれの積算単位に帰属すべきものであり、管理運営に必要な経費は、合意にもとづいてその中から本部や部局に割愛・拠出されるものであった。文部科学省が一方的にその積算校費制を廃止し、「基盤校費」として大学に一括配分し、それを大学内で、部局・講座・教員等にどう配分するかは、それぞれの大学の自由に委ねるとしたからといって、永年にわたって慣行となってきた従来の配分基準を、一挙に変更することは事実上不可能だったのである。

その従来型の学内配分方式のもとで、予算配分の方針決定に関与する組織として挙げられているのは（事務局長の回答、複数選択）、多い順に予算委員会等（77%）、学長中心の執行部（66%）、評議会・教授会（37%）、部局長会議等（21%）となっている。大学の最高意志決定機関が、制度上評議会（1部局大学では教授会）であることは、概算要求の項ですでにみたとおりである。実際に「予算配分方針はだれが決めているか」という質問に対して、学長の3分の2が制度上、評議会（49%）、教授会（16%）と答えている。

しかし、実質的にはどうかという問いに対しては、評議会・教授会を併せても一割にすぎず（11%）、変わって予算委員会等（39%）が最上位にくる。予算委員会等を挙げる学長が多いのは、先ほどの「関与する組織」に対する回答と対応しているが、ただ4割弱というその比率は、それほど高いものではない。注目されるのは、続いて上位を占めるのが「その他」（32%）及び学長（16%）の2つであり、しかも、「その他」の具体的な内容をみると、学長・副学長・事務局長、学長と事務局、学長を中心とする執行部、運営戦略会議、部局長会議等、学長が直接かかわる、あるいは主催する会議がほとんどであることがわかる。つまりこの場合にも、概算要求の場合と同様に決定権限は、予算委員会のような全学委員会から学長を中心とした執行部に、実質的に移りはじめていたのである。

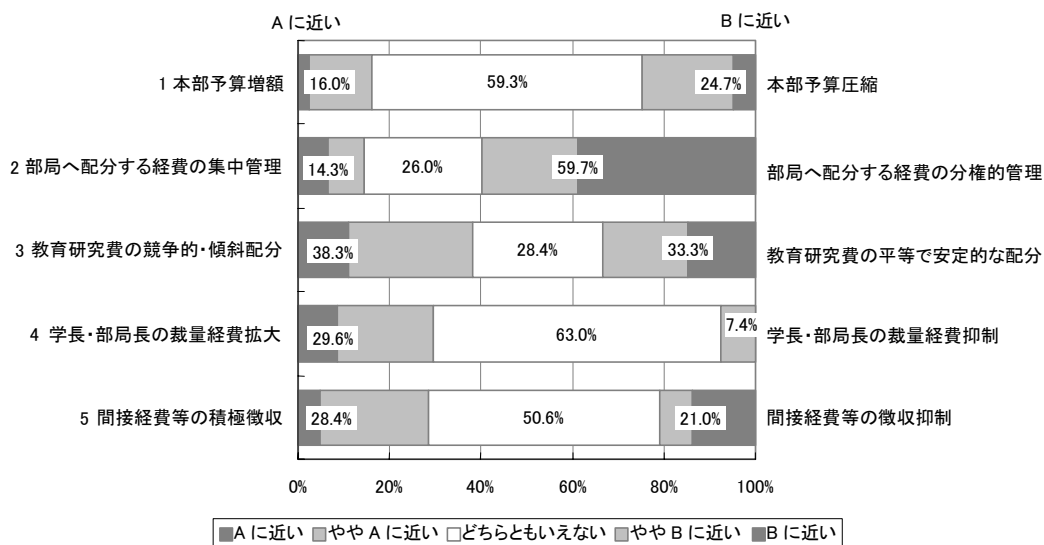
4.3 学内予算の配分方針

学長・執行部中心に移りはじめていた、その学内予算の配分方針がどのようなものであったかを、2002年度について答えてもらった結果が図6である。

①本部予算、②部局配分経費の使途、③教育研究費の配分、④学長・部局長の裁量経費、⑤全学レベルのオーバーヘッドの5項目について、A、Bの2つの方針を設定し、どちらの方針をとったかを尋ねたものだが、①本部予算（59%）、④裁量経費（63%）、⑤オーバーヘッド（51%）については、「どちらともいえない」という、中立的な答えが過半数を占めており、まだ全学的な検討が進んでいない大学が多かったことをうかがわせる。ただ、その場合でも④裁量経費についてはすでに「抑制」（7%）より「拡大」（30%）方針をとる大学が多く、⑤オーバーヘッドについても、「積極的な徴収」（28%）方針の大学が、「抑制」（21%）派を上回っており、予算の配分・執行にかかわる、学長を中心とした執行部の権限強化をはかる方向での改革が進みはじめていたことがわかる。

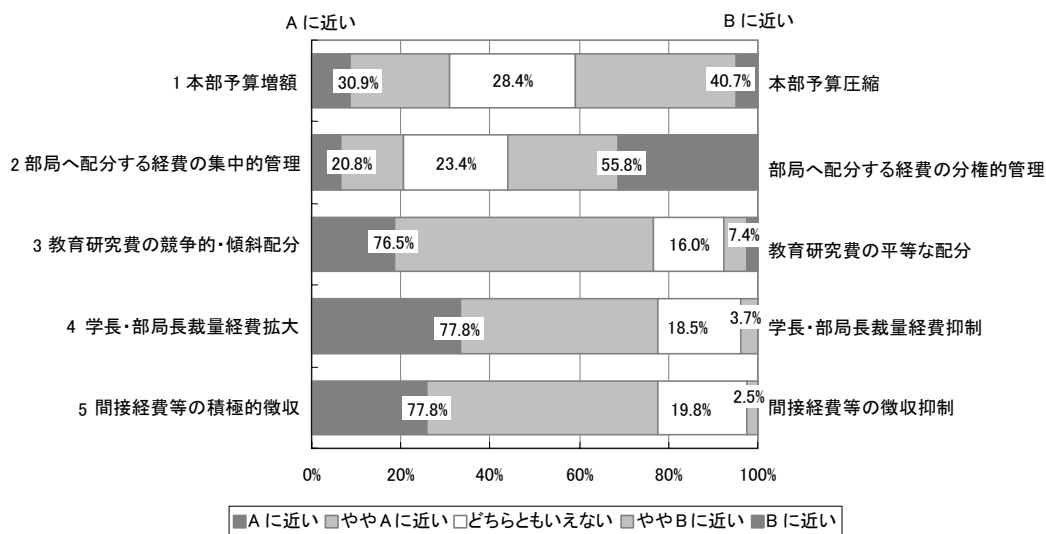
これとは対照的に、②部局経費の管理（26%）、③教育研究費の配分（28%）については、中立的な回答は少ない。②部局経費の管理については、「本部の集中管理」（14%）よりは「部局の分権的管理」（60%）を方針とする大学が圧倒的に多いが、それは部局中心の管理運営や予算執行の現状では、分権的管理がほとんど議論の余地のない既定の方針であったこと、また③教育研究費の配分については、おそらくは「基盤校費制」への移行とも絡んで、「平等で安定的な配分」（33%）と「競争的・傾斜的配分」（38%）のどちらを選択するかについて、大学内部での意見が分かれる状況にあったことが想像される。それは「法人化以後」の予算配分方式についての学長の考え方を、同じ5項目について尋ねた調査結果（図7）によって、裏書きされている。

図6 学内予算の配分方針（法人化前）



(注:表中の数字は、左=[Aに近い]+[ややAに近い]、中央=どちらともいえない、右=[ややBに近い]+[Bに近い]を意味する)

図7 学内予算の配分方針（法人化後）



(注:表中の数字は、左=[Aに近い]+[ややAに近い]、中央=どちらともいえない、右=[ややBに近い]+[Bに近い]を意味する)

それによれば、どの項目についても、「どちらともいえない」とする中立的な意見の学長は2割前後に激減し、③教育研究費の分配については「競争的・傾斜的な配分」派（77%）、④裁量的経費の「拡大」派（78%）、⑤オーバーヘッドについても「積極的徴収」派（78%）の学長が、それぞれ8割近くに達している。いずれも、法人化による学長を中心とした執行部体制の強化を機に、予算配分における学長・執行部権限の掌握と、全学的な視点に立って教育研究の活性化をはかるための、予

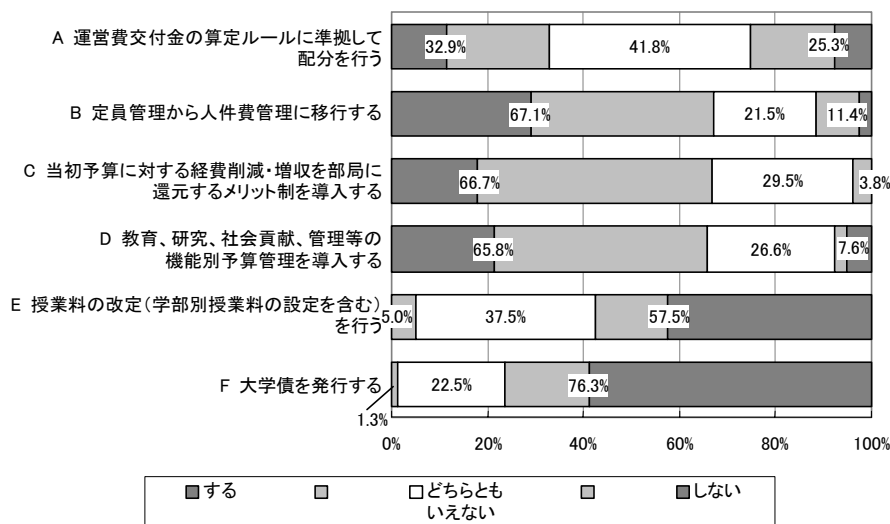
算配分のシステム構築を目指そうとする意欲の現れと、みることができるだろう。ただその半面で、①本部予算の「増額」(31%)よりも圧縮(41%)に、②経費の使途については「集中的管理」(21%)よりは「分権的管理」(56%)をはかりたい、という学長が多く、本部一部局関係については、現状維持的な考え方が根強いことがうかがわれる。

いずれにせよ法人化移行後は、授業料収入や病院収入に、文部科学省からの運営費交付金を加えた大学としての総予算を、どう配分し、どう使って教育研究の成果を上げていくかが、どの大学にとっても自立した経営体としての最大の課題になる。それは、それぞれの大学が否応なく、永年にわたって積算校費制に支えられ慣行化してきた、従来型の予算配分システムの全面的な見直しを迫られることを示唆している。予算配分における本部と部局との新しい関係をどう構築するのか、予算に最大の比重を占める人件費の管理をどうするのか、基本的な予算単位をどこに求めるのか、教員にとっての日々の生活の糧ともいべき教育研究費をどれだけ、どのような形で保障するのか——これらは執行部にとっても、各部局や個々の教員にとっても、事実上、これまで考えたことのない新しい問題であり、予算配分の学内政治をめぐる激しい議論や葛藤を予想させずにはおかない。

4.4 法人化後の財務管理

これに関連して、法人化後の大学の財務管理についての学長の考え方をみておこう。図8によれば、学長はF「大学債の発行」やE「授業料の改訂」には消極的であり（「しない」方向での回答が、それぞれ76%、58%）、またA「運営費交付金の算定ルールに準拠した配分」には、法人化直前の時期の調査だったこともあり、「どちらともいえない」(42%)と態度決めかねている学長が多い。しかし、それ以外の項目については、財務管理に積極的な方針で望もうとする学長が、多かったことがわかる。すなわち、B「定員管理から人件費管理に移行する」(67%)、C「経費削減・増収を部局に還元するメリット制を導入する」(66.7%)、D「教育、研究、社会貢献、管理等の機能別予算管理を導入する」(65.8%)

図8 法人化後の財務管理



(注: 表中の数字は、左=「する」の合計、中央=「どちらともいえない」、右=「しない」の合計、を意味する)

部局に還元するメリット制を導入する」(67%)、D「教育、研究、社会貢献、管理等の機能別予算管理を導入する」(66%)と答えた学長は、いずれも3分の2を超えており、これまでの財務管理の在り方を抜本的に変革したいという、強い意欲をうかがわせている。

それは、これまでは「調整者型」(48%)であったが、これからは「リーダー型」(84%)でなければならないという、学長自身の役割に関する認識の変化から生まれたものと見ることができる。ただ、そうした強い意欲をどこまで、現実の変革に結びつけることができるのか。これまで見てきた学内予算配分をめぐる長い間の慣行や、その変革をめぐる厳しい学内政治を考えれば、前途に立ちはだかっている障壁は多く、また高いといわねばなるまい。

5. 諸資源の活用

5.1 全学的な戦略・方針の有無

最後に、大学の持つ資金・施設・教職員という3大資源の効率的・効果的利用の問題について、見ることにしよう。

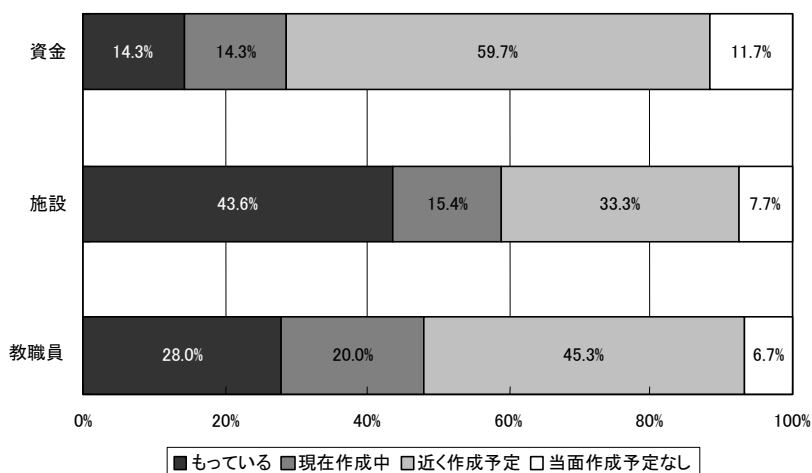
法人化によって自立した経営体になれば、国立大学はそれぞれに、自大学の持つ資金・施設・教職員という諸資源を最大限に活用して、教育研究活動の活性化をはかり、成果を上げていかなければならない。とくに、文部科学省から配分される運営費交付金には一定の削減率がかけられることが決まっており、国家公務員の定員削減計画からはずされたとはいえ、人件費との関係で教職員の数も絶えず見直していく必要がある。さらに、施設整備費は運営費交付金とは別途に、文部科学省による資金計画がたてられるが、その額も縮減傾向にある。法人化とともに、各国立大学は否応なく諸資源の効率的・効果的な活用のための全学的な戦略・方針を策定することを求められることになる。

図9は、その全学的な戦略・方針の、法人化前年(2003年)の時点での有無を尋ねたものである。それによれば、戦略・方針を決めていた大学は、「施設」については44%と半数近くあったものの、「教職員」の場合は28%、「資金」になると14%と、ごく少ない。また「現在作成中」と答えた大学も、どの資源についても14~20%程度であり、戦略・方針の策定が、法人化後に先送りされていることがわかる。

「施設」については文部科学省の指導もあり、多くの大学が2000年頃から、活用のための全学的な委員会を設けて、効率的な活用に取り組みはじめ、また「教職員」についても、年次計画でやってくる定員削減に対応するために、2002年頃から一部の大学が方針の策定を進めてきた。しかし、最も重要な「資金」については、策定が遅れ、「近く作成の予定」(60%)とする大学が、6割に及んでいた。

このように、「全学的な戦略・方針」の策定を、今後の課題として残した大学が多かったが、同時に各大学とも個別にみれば、法人化以前にすでに、諸資源の活用に向けてさまざまな取り組みを開始していたことも、調査の結果からわかる。その具体的な取り組みを、ここでは実態をよりの確に把握していると思われる事務局長の回答をもとに、みることにしよう。

図9 全学的な戦略・方針の有無

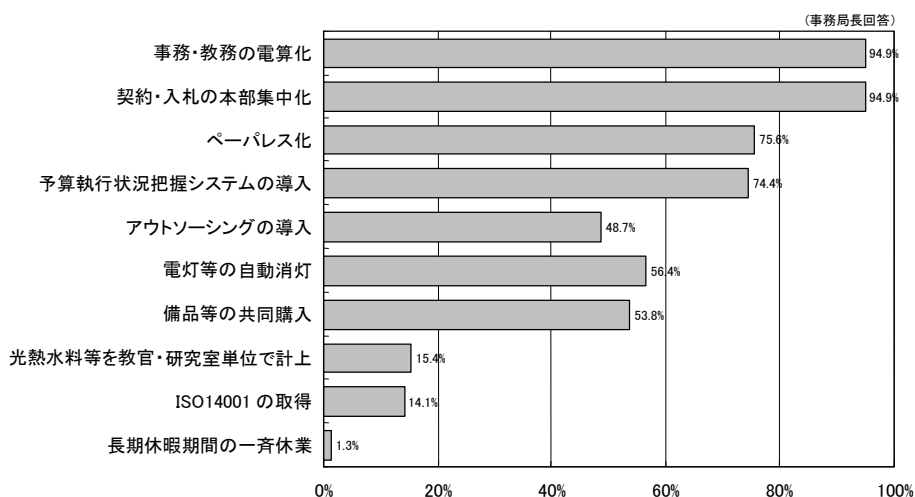


5.2 資金の活用

まず「資金」の活用だが、図10に見るように、「事務・教務の電算化」（95%）、「契約・入札の本部集中化」（95%）による経費の節減は、法人化前の時点ですでに事実上すべての大学で実施されていた。「学内資料のペーパーレス化」（76%）、「予算執行状況の常時把握システムの導入」（74%）も、4分の3の大学が終わっている。「自動点灯・消灯装置の設置」（56%）、「備品等の共同購入」（54%）、「アウトソーシングによる人件費節減」（49%）は、ほぼ半数の大学が実施していた。

資金のこうした効率的活用については、「大きく改善されたもの」の具体例を挙げてもらったが、実例の多くは水光熱費や電話料金の節減になっている。「電話料は各種割引料金の適用等により48%減額。電気料は、最大使用電力料の抑制による基本料金の引き下げ等で19%減」（A文系単科大学）

図10 資金の効率的・効果的利用



というのが、その代表的事例である。さらに進んで「ISO認証取得の取組により、電話料8%、水道料21%の経費節減ができた」(A地方大学)というように、「ISO14001(環境マネジメントシステムに関する認証)を取得」(14%)した大学もある。

ただ、こうしたコストの削減策はいずれも、「一般管理費」に相当する部分での効率化であり、経費の大部分を占める教育研究経費や人件費にまでは及んでいない。人件費についていえば、まだ法人化前のことであり、正規雇用の教職員の人件費は「基盤校費」の枠外にあったから当然として、物件費の中から支出される非常勤雇用の職員人件費の節減策をとる大学はなく、また教育研究費も「聖域」扱いされていたことが知られる。「教官・研究室単位の光熱水料・通信費等の計上」(15%)を実施している大学も、2割にも満たないことは、経費の節減策がごく部分的にしか実施されるに至っていなかった、法人化前夜の現実を裏書きするものといえよう。

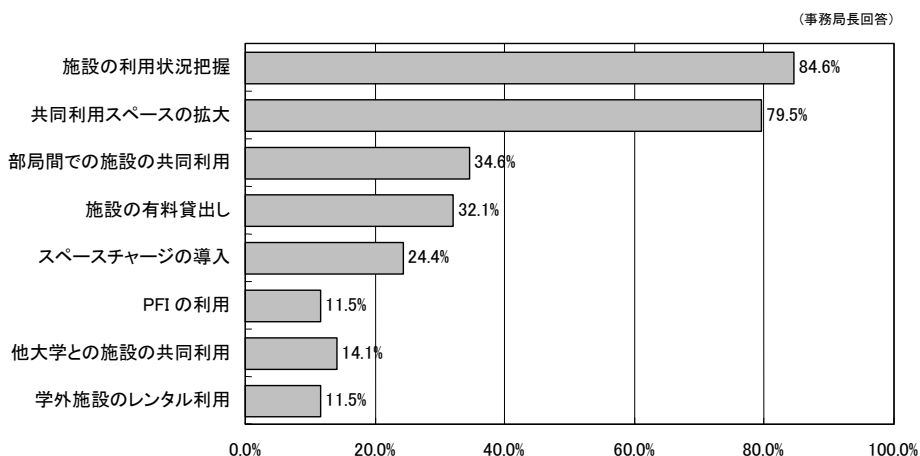
5.3 施設の活用

建物の高い老朽化率に象徴されるように、国立大学の施設整備は著しく遅れている。これまでも何度か整備計画が立てられてきたが、その予算額は不十分で老朽化の進行に追いつかず、景気浮揚のための補正予算の額の方が大きいという時代が長く続いてきた。それは、2002年度の学内予算配分で、「不十分」とされた配分額の筆頭に「全学的な施設設備費」(75%)が挙げられていることから、うかがわれる。

こうした窮状から文部科学省が、部局をこえた既存の保有施設の効率的な使用を奨励してきたことはすでに見たとおりであり、また新規建設の建物については、その20%程度を共用スペースにあててことを、各大学に求めてきた。その成果は、他の資源に比べてすでにかんがりの水準に達していたことが、今回の調査結果からもわかる。図11がそれだが、教室の稼働率等「施設の利用状況の把握」(85%)、「学内での共同スペースの拡大」(80%)をはかっている大学は8割を超えていた。

施設利用面での改善成果の、具体例を挙げてもらった結果でも、

図11 施設の効率的・効果的利用



- ・「学内施設の有効活用に関する規則を整備し、学内で共用スペースを確保し、教育研究活動のために有効活用できる体制を整えることができた」（A地方大学）
- ・「公社等施設の新築・増築及び回収を行う場合、原則として計画面積の20%を共用スペースに当てるとする施設の有効活用に関する学内規程を制定し、共同利用スペースの拡大をはかっている」（B地方大学）
- ・「教室等の稼働率を踏まえ、利用頻度の少ない教室等を研究室他に回収し、効率的な活用をはかっている」（C地方大学）

等の事例を多くの大学が挙げている。

ただ、それ以外の効率的活用のための取組は多くはない。「部局間での施設の共同相互利用の促進」（35%）自体、まだ3分の1強の大学で実施されているにすぎず、「施設の有料貸出し促進」（32%）をはかっている大学も3割程度にとどまっている。しかし同時に施設の利用面積等に応じた「スペースチャージの導入」（24%）、「他大学等との施設の共同利用」（14%）、「学外施設のレンタル利用」（12%）、「PFI（民間資金等の活用による施設の建設・維持管理）の利用」（12%）等の、これまでにない新しい動きが始まっていたことも見落としてはならないだろう。

- ・「市中心部のビルの2室をレンタルして、サテライトを開設し、大学院の夜間授業を実施」（A文系単科大学）
- ・「大学において整備する必要がある教室等の建築費等を、サテライト教室として借り上げるにより抑制」（A地方大学）
- ・「総合研究棟などに全学共通利用スペースを確保できた。全学共通利用スペースの課金制度を導入できた。これらにより、従前までの施設の固定的使用から、流動的使用への足がかりができた」（B地方大学）
- ・「PFIの利用により神学生寄宿舎の事業が認められ、留学生及び日本人学生の混住による国際交流を実現、柔軟な寄宿舎の活用が可能となった」（A総合大学）

などが、そうした新しい試みの具体例である。施設整備費は法人化後も、運営費交付金とは別枠で、文部科学省が予算を獲得し、各大学の要求をもとに計画的に進めることになっているが、最新の年度についてみれば、その額はきわめて限定的であり、到底大学側の要求を満たすには足りない。国立大学法人は、それぞれに、これまで以上に工夫を凝らして、限られたスペースの流動的で、効率的な活用を迫られることになるだろう。

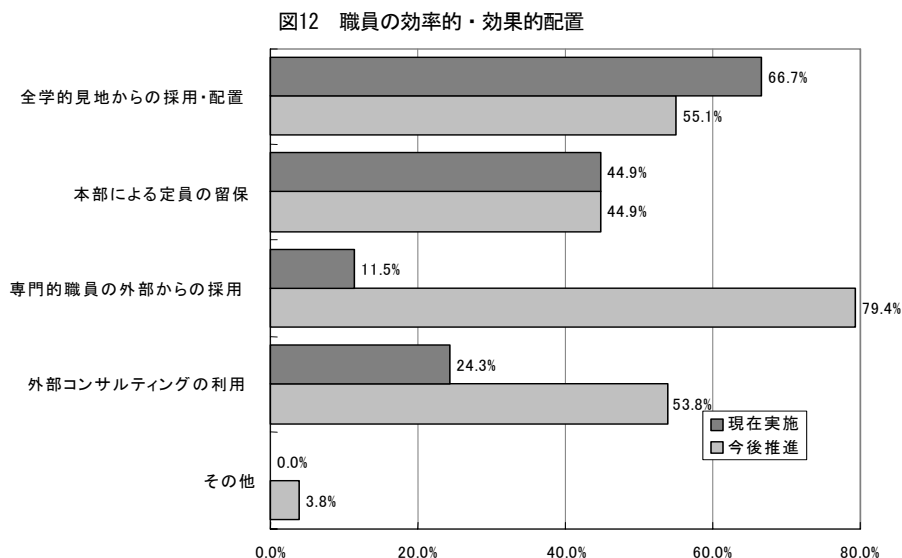
5.4 教職員の活用

人件費が経常支出の最大部分を占めるというだけでなく、教育研究の場である大学にとって最大の資源は、いうまでもなく人的資源、すなわち教職員である。国立大学の場合その教職員は長い間、定員制によって総数が規制されてきただけでなく、組織単位ごとにその数が定められていた。教員についていえば、講座・学科目が配置の基本単位であり、それを積み上げた学科・学部の間で定員を流用したり、大学が独自に配置を変更したりすることも、事実上不可能であった。

しかし、国家公務員としての教職員の新增が厳しく抑制され、計画的な定員削減が進められ、ま

た学問体系が大きく変わり、さらには新しい領域への教育研究活動の展開が必要とされるなかで、大学はそれぞれに、資金や施設のような物的資源だけでなく、教職員という人的資源についても、その再配置や活用を自立的に進めることを求められはじめていた。法人化した国立大学の教職員が、政府による定員制の枠からはずれ、非公務員化し、運営費交付金を含む予算の枠内で、自由な任用を認められるようになったことは、周知の通りだが、教職員の効果的な活用のための努力は、それ以前に始まっていたのである。

まず、職員について見れば(図12)、「全学的見地からの採用・配置」(67%)は、すでに3分の2の大学が実施しているだけでなく、「本部による定員の留保」(45%)も半数近い大学で進められている。「外部コンサルティングの利用」(24%)や「専門的職員の外部からの採用」(12%)によって、事務の効率化をはかる大学も現れはじめていた。この外部の「コンサルティングの利用」と「専門的職員の採用」については、今後、つまり法人化後に推進したいと考える大学が、それぞれ54%、79%にのぼっており、多くの大学がその必要性を痛感しはじめていたことが知られる。



次に教員だが、ここでも「全学的見地からの採用・配置」(45%)と、「本部による定員留保」(51%)を進める大学が、半数近くにのぼっていたことがわかった。こうした方策は、法人化後はさらに強化される方向(それぞれ62%、59%)にあり、またいまはほとんど実施されていない「サバティカル制度」の導入(54%)をはかりたいという大学も、半数を超えている。

法人化後の教職員の管理は、文部科学省の予算のもとではすでに、定員管理から人件費管理に移っている。今後は、それぞれの大学の内部でも、部局や組織単位の枠をこえた教職員の再配置や効率的な活用、さらにはその職業的な能力の向上が、重要な課題となっていくだろう。人件費が経常支出に最大の比重を占めることを考えれば、人的資源としての教職員の活用の成否は、経営体としての大学の将来の発展性を大きく左右する。法人化に伴って生じた新しい業務の中には、高度の専門性を要するものが少なくない。

実際に今回の調査の結果によれば、法人化の準備にあたって、すべての大学が監査法人の支援を仰ぎ、また社会保険労務士（63%）の助けを求め、コンサルタント（58%）を入れている。人的資源の活用問題は、今後、国立大学法人の最大の経営課題となっていくだろう。

6. 結 び

これまで見てきたところから明らかなように、調査を実施した2004年春という時点は、法人化直前とはいえ、すでに法人化への準備が急進展していた時期であった。しかし、調査の結果からは、それだけでなく、法人化問題が具体的な政策課題になる以前から、文部科学省がさまざまな形で進めてきた、国立大学の経営体としての自立化・自律化を促す方向での一連の改革がすでに、国立大学の内部に一定の変化をもたらしはじめていたことがわかる。

ただ、「親方日の丸」「護送船団方式」といわれるほど、戦後一貫して文部科学省の強い統制と、その裏返しとしての庇護に慣れてきた国立大学である。ある程度の助走部分があったとはいえ、2003年7月の「国立大学法人法」の成立から、10ヶ月に満たない準備期間で実施された法人化は、その国立大学にとってみれば革命的ともいうべき、大きな衝撃力を伴う一大変革であった。財務・経営の自立と自律に向けて、学内の管理運営にかかわるこれまでの組織や慣行の、根本的な改革が避けがたいものであることは理解されても、直ちにそれに取り組むことが容易ではなかったのは、やむをえないことと見るべきだろう。

学内組織や慣行の変革に中核的な位置を占めるのは、これまで見てきたように、なによりも資金や資源の学内配分・再配分と活用の問題である。多くの大学が、その必要性を痛感しながらも、否応なく対応せざるを得ない、文部科学省との関係を中心とした諸制度の改革や規程の整備に追われ、学内組織や慣行の変革にかかわる課題は、法人化後に先送りにしてこざるを得なかったというのが、今回の調査から明らかになった「法人化前夜」の現実である。

それは調査票の最後に、この調査（学長対象）に対する感想の記入を求めた、自由記述欄の記述内容からもうかがわれる。

- ・「運営費交付金の配分に反映される大学評価の手法や競争的資金の設定基準が明確でなく、今後の安定的財務経営の見通しに不安を覚える」（A文系単科大学）
- ・「運営費交付金は法人化への移行に伴う経費（福利厚生費等）が多くて、実質、教育研究、管理運営に必要な経費は大幅に減額されている。学長が強いリーダーシップの下で効率的・合理的な財務運営を行うことが重要とされるが、大変厳しい法人化への船出で、責任だけはこれまでの2倍に相当する思いである」（A地方国立大学）
- ・「人件費を含めた全経費の単年度での執行が原則であるため、とくに小規模大学では事業費の年変動にどのように対応できるのか、困難を予想している。第1期間中の自己収入増が、第2期以降の運営費交付金算定減につながらないよう、逆のインセンティブとならないような配慮が望まれる」（B文系単科大学）
- ・「現在予算を組み立てはじめた段階ではお先真っ暗である。学生実験に振り向けられる予算が極

端に減少している現状に愕然としている。これでは『科学技術立国』は夢のまた夢、マスプロ教育、教官だけが演じる実験を見て、学生は納得とならざるを得ない状況である」(A理工系単科大学)

学長たちは新しい法人制度、とくに運営費交付金を中心とした文部科学省との関係、財政制度の問題点に、厳しい目を向けながら、同時にそれが財務、すなわち学内での資金や諸資源の配分・活用と切り離せない問題であることを、十分に認識していた。さらにいえば、そこに示された強い危機意識が、主としては地方国立大学や小規模の単科大学の学長のものである点にも、注目する必要があるだろう。

ここでは十分に触れることができなかったが、「護送船団方式」の廃止を意味する法人化によって、あらためて表面化してきたのが、国立大学間の資金と資源、フローとストック双方の著しい格差であることが、調査の分析結果からわかってくる。こうした格差の基底には、大学としての歴史的な背景や、博士課程大学院の有無・強弱に代表される制度上の地位、さらには設置学部の数や種別等の違い、それに応じた研究能力や社会的威信の格差が隠されている。87の国立大学法人は、その意味ですでに極めて「個性的」なのである。その「個性」としての資源やストックの差異は、学内でのその再配分や活用の幅、可能性の差異を意味している。フローとしての新しい資金獲得の、潜在的な可能性自体、そうした人的・物的な資源のストックの差異により、強く左右されることを免れることができないのである。

法人化後1年を経過し、新しい制度の下での財務・経営の実態が、決算書や財務諸表、さらには実績報告書などの形で明らかにされはじめたいま、概算要求・外部資金・学内予算配分・資源活用などにどのような変化が起こりつつあるのか、それはどのような問題を提起しているのか、各国立大学法人の個性と差異に着目した調査研究の展開を次の課題としたい。

参考文献

- 天野郁夫 2003, 「国立大学の財政制度——歴史的展望」『国立大学の財政・財務に関する総合的研究』(国立学校財務センター研究報告 第8号, 12月) 所収。
文部科学省 2001, 『予算参照書(国立学校特別会計)』。
国立大学財務・経営センター 2004, 『国立大学法人経営ハンドブック』(2004年5月)。
国立大学財務・経営センター研究部 2004, 『国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する全国調査 中間報告』(2004年8月)。

付 記

本論文は、『国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する総合的研究』(国立大学財務・経営センター研究報告 第9号 平成17年6月)の第IV部第11章「法人化前の財政と財務」に加筆修正したものである。